

## EKONOMİ POLİTİK

A. Erinc Yeldan,  
Kadir Has Üniversitesi  
[erinc.yeldan@khas.edu.tr](mailto:erinc.yeldan@khas.edu.tr)

15 Eylül 2021

### ***Yeşil ve Sürdürülebilir Büyüme Trenini Yakalamak***

MÜSİAD'ın 26. Olağan Genel Kurulu'nda açıklamalarda bulunan Cumhurbaşkanı ve AKP Genel Başkanı **Erdoğan**, "2023 hedeflerimize maruz kaldığımız tüm sabotajlara rağmen adım adım yaklaşıyoruz" açıklamasını yaptı ve ekledi: "Dünya yeni bir dönemin eşiğindedir. Güç dengeleri ve küresel planlamalar değişiyor. Türkiye inşallah bu defa *treni kaçırmayacak*, en ön tarafta hak ettiği yeri alacaktır."

Gerçekten de Anadolu toprakları, 19. yüzyılın İngiltere öncülüğündeki birinci sanayi devrimini de; İkinci Dünya savaşı sonrasında kurgulanan montaj hattı ve demir-çelik ve fosil yakıtlara dayalı ikinci sanayi devrimini de kaçırmış; 21. yüzyılın otomasyon, yapay zeka ve yenilenebilir (yeşil) enerji tasarımlarına dayalı yeni sanayi devrimini de uzaktan izlemekle yetinmektedir.

\*\*\*

21. yüzyılın ikinci çeyreğine damgasını vuracak gelişmelerden birisi enerjide dönüşüm ve yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı dönüşüm ve ulusal ekonomilerin yeşil kalkınma – yeşil istihdam çerçevesinde yeniden tasarlanması sürecidir. Günümüzde bu sürecin en aktif ögesi olarak da *Yeni Yeşil Düzen* (Green New Deal) kavramı öne çıkmakta. Yeni Yeşil Düzen kavramı, ABD'de Roosevelt Döneminin *yeni mutabakat* politikalarını andırmakta. Yakın geçmişte Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Ticaret Konferansı (UNCTAD) örgütünün 2019 tarihli [Ticaret ve Kalkınma Raporunun](#) da ana teması idi.

Bu tasarım ve planlama süreçlerine koşturucu olarak Avrupa Birliği (AB), Aralık 2019'da **Avrupa Yeşil Mutabakatı** (AYM - *European Green Deal*) planı diye adlandırılan bir çerçevede yepyeni bir üretim ve tüketim deseni stratejisine geçmeyi planladığını tüm dünya kamuoyuna duyurdu ve geçiş planını ortaya koyuyordu. Söz konusu plan çerçevesinde AB'nin sanayi, tarım, enerji ve tüketici davranışlarını dönüştürmek amacıyla iklim değişikliği ve çevre kirliliği sorunlarıyla mücadele doğrultusunda topyekün yeni bir strateji izlemeye hazırlanmakta olduğunu anlıyoruz. AYM stratejisi doğrultusunda AB üyesi ülkelerin 2050 yılına kadar "*net sıfır CO2 emisyonlu*" bir ekonomik yapıya dönüştürülmesi hedeflenmekte. Bunun için yeni ekonomik büyüme stratejisi, kirlenmiş sektörlerin hızla yenilenebilir enerji kaynaklarıyla dönüştürüldüğü, doğal kaynak kullanımına daha etkin yer verildiği, fosil yakıtlara dayalı enerji tüketiminin kademeli olarak azaltıldığı, yeniden işleme (*re-manufacturing*) ve döngüsel ekonomi (*circular economy*) temelli; enerji verimliliğini ve yenilenebilir enerji kaynaklarını ön plana çıkaran bir model tasarlanmakta.

AB'nin söz konusu adımı kısa sürede uluslararası kamuyounda da yankı bulmuş ve yaklaşık 120 ülke şimdiden *net sıfır emisyonlu ekonomi* hedefini gerçekleştirmek yönünde adımlar atmaya hazırlandıklarını duyurmuştur. Dolayısıyla "*2050'ye değin net sıfır karbonlu ekonomi*" şimdiden önemi bir diplomasi ve dış işleri strateji gündem, haline dönüşmüş durumdadır.

Sıkça vurgulandığı üzere AYM stratejisi bir sanayileşme ve enerji planlaması olduğu kadar, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tanımıyla *insan onuruna yakışır yeşil işler* (green, decent jobs) hedefini de içeren bir *istihdam projesi* olarak görülmektedir. Bunların ötesinde Avrupa Birliği AYM perspektifini merkeze alan bir *iklim diplomasisi* yürütmek suretiyle, küresel sera gazlarının azaltılmasında etkili bir oyuncu haline gelmeyi ve iklim değişikliği ile küresel çapta yürütülecek mücadelenin liderliğini üstlenmeye hazırlanmakta. Söz konusu mücadelenin gerektireceği yatırımlar konusunda ise farklı projeksiyonlar mevcut. Örneğin [McKinsey 2020](#) Aralık ayında yayınlamış olduğu bir raporda AB'nin yeşil mutabakat çerçevesinde planladığı dönüşümlerin toplam maliyeti 28 trilyon avro olarak hesaplıyor. McKinsey'e göre söz konusu toplam yatırım maliyetinin en büyük bölümü ulaştırma ve konut sektöründeki de yaşanacak dönüşümler oluşacaktır.

Bu çerçeve doğrultusunda, AYM'nin bileşenlerini şu şekilde sıralamak mümkün:

- (1) *Avrupa'nın İklim Değişikliği Mücadelesini Yoğunlaştırmak*: AB iklim değişikliği ile mücadele kapsamında ilk adım olarak 2030 yılına değin, (1990 yılına karşılaştırmalı olarak) AB kaynaklı CO2 ve sera gazı emisyonlarının %50-55 düzeyinde azaltılmasını; ve 2050 itibarıyla de *net sıfır emisyonlu bir ekonomiye geçiş* hedefini ilan etmiş durumda. AB Komisyonu, iklimle ilgili hedeflerin gerçekleştirilmesi için ana politika aracını *ekonominin tümünde karbonun etkin biçimde fiyatlandırılması* olarak görmekte. Bu bağlamda mevcut *Avrupa Karbon Ticaret Sistemi (European Trade System – ETS)* daha etkin bir biçimde kullanılacak ve Avrupa'nın ithalatını da kapsayacak biçimde yaygınlaştırılacaktır.
- (2) *Temiz, Sürekli ve Ulaşılabilir Enerjiye Geçiş*: AB bu tasarımla, sanayisini yenilenebilir ve fosil yakıtlardan arındırılmış, temiz ve maliyet olarak da ucuz / ulaşılabilir bir enerji sektörü ile entegre etmeyi amaçlamaktadır. Sanayi dışında ulaştırma ve konut sektörlerinde de akıllı girdi, yalıtım ve akıllı tüketim tasarımları ile enerji tüketiminde etkinliğin yükseltilmesi sağlanması hedeflenecek.
- (3) *Sanayide Proses Kirliliğinin Engellenmesi*: Sanayi sektörlerinde enerji gereksinimi dışında üretim sürecinde oluşmakta olan proses faaliyetlerinden (çelikte ark fırınları; çimentoda klinger operasyonları gibi) kaynaklı sera gazı emisyonlarının azaltılması amacıyla *döngüsel ekonomi (circular economy)* ve *yeniden işleme (re-manufacturing)* tasarımlarını geliştirecektir. Sanayinin her alanında döngüsel kullanım teşviklendirilecek ve atık miktarı net olarak sıfırlanacak. AB Komisyonu bu dönüşümleri yeniden işlemeye dayalı üretim deseni temelli yeni bir sanayi devrimi biçiminde değerlendirmekte.
- (4) *Tarımda Çiftlikten Sofraya Stratejisi*: Tarımda kimyasalların, antibiyotiklerin, gübre kullanımının ve toprakta aşırı tarım trafiğinin denetlenmesi, organik bazlı doğal ürünlere dayalı *işlemesiz tarıma* geçiş, tarım sektöründe yeşil düzenin ana unsurları olarak planlanmakta. Bu bağlamda AB içinde mevcut Avrupa Ortak Tarım Politikaları yeniden gözden geçirilecek ve çiftçi ile nihai tüketici arasındaki ulaşım sadeleştirilerek güçlendirilecektir.
- (5) *Biyo-Çeşitliliğin Korunması ve Ormanların Gençleştirilmesi ve Sıfır-Kirlilik*: Yer altı ve yer üstü su kaynaklarının temizlenmesi, atıkların denetim altında arındırılması; hava kalitesinin yükseltilmesi AYM'nin en önemli hedefleri altına alınmaktadır.
- (6) *Yeşil Ekonomiye Uygun Finans Biçimlerinin Yaygınlaştırılması*: AB finansal sisteminde en az %25'lik bir payla başlayarak ve giderek artan biçimde yenilenebilir ve sürdürülebilir, döngüsel ekonominin yatırım gereklerine hizmet edecek bir *yeşil finansman sistemi* kurgulamayı hedeflemekte. Bu doğrultuda *yeşil bütçeleştirme*

prensipieri oluşturulmakta ve kimseyi geride bırakmama stratejisi ile buluşturmayı amaçlamakta.

Dolayısıyla, AYM tasarımı Avrupa Birliği için sadece bir sanayi ve enerji planlamasından ibaret kalmayacak; AB'nin küresel anlamda liderlik yapmaya hazırlandığı bir *iklim diplomasisi* politika stratejisi olarak geliştirilecektir. Bu strateji boyunca Avrupa Birliği, haklı olarak, AB'de emisyonlarını düşürmek zorunda olan şirketlerin dünyamızın “kirlilik cennetleri” diye anılan ve çevre standartlarının uygulanmadığı bölgelerine kaçacağı endişesi duymaktadır. Bu endişe, çevre ekonomisi yazınında *karbon sızıntısı* problemi olarak tanımlanmaktadır.

Karbon sızıntısının önüne geçmek üzere Avrupa Birliği *sınırdaki karbon uyarlama (SKU) mekanizması* adı altında bir ithalat vergisi sistemini gündeme getirmektedir. Buna göre, AB sınırından girecek malların karbon içeriği –eğer geldikleri ülkede vergilendirilmemiş veya fiyatlanmamışsa- fiyatlanacak, geldikleri ülkede fiyatlanmışsa o fiyat AB'de geçerli olan karbon fiyatından düşülerek uyarlama yapılacaktır. Uygulama daha henüz netleşmemekle birlikte, ilk tasarımda karbon sızıntısı riski taşıyan sektörlerdeki 52 ürün için referans değerleri belirlenmiştir. Bu listede yer alan emisyon yoğunluğu değerleri AB içinde en temiz %10'luk üreticilerin ortalamasını ifade etmektedir. AB Komisyonu SKU sistemini 2026'da uygulamaya koyacağını açıklamıştır. Gümrük Birliği anlaşması hükümlerine güvenen Türkiye için ise herhangi bir istisnanın söz konusu olmayacağı anlaşılmaktadır.

şimdi sözü ülkemize getirelim.

### ***Türkiye'nin Sera Gazı Kirliliği Karnesi***

Türkiye uluslararası sera gazları emisyonu ve iklim değişikliği ile mücadele ekseninde göreceli olarak az öneme sahip bir ülke olarak gözlenmektedir. Ancak, TÜİK verilerine dayanarak Türkiye'nin toplam sera gazı emisyonlarının 1990-2019 arasında %130 arttığı ve 504 Mton CO<sub>2e</sub>'ye ulaşmış olduğu; kişi başına düşen sera gazı emisyonlarının da (CO<sub>2</sub> eşdeğeri) %60 artış göstererek 6.1 ton (sadece CO<sub>2</sub> emisyonu ise kişi başına 5 ton) düzeyinde gerçekteşiği bilinmektedir. Türkiye'nin uluslararası arenada sergilemekte olduğu bu artış hızları *çok yüksek* olarak değerlendirilmekte ve dolayısıyla Türkiye'nin yakın gelecekte iklim adaleti konusunda yalnızlaşacağı ve itibarsızlaştırılacağı gerçekte bir tehlike olarak ulusal dış politikamıza yansımaktadır. Nitekim, [örneğin Egenhofer ve Elkerbout CEPS için kurguladıkları analizlerde](#) Türkiye'nin Rusya ile birlikte 2030'a gelindiğinde tüm Avrupa kıtası tarafından yaratılmakta olan CO<sub>2</sub> emisyonlarına eşdeğer düzeyde emisyonlardan sorumlu olacağını öngörmektedir.

Bütün bunlara karşın Türkiye iklim krizi ile mücadele konusunda hala net bir siyasi tavır sergilememiş konumdadır. Nitekim, Türkiye *sera gazı salımlarını düşürmek için kurması gereken yenilenebilir enerji tesislerine finansman desteği almasının önünde engel oluşturacağı* gerekçesiyle 2015'te kurgulanan Paris Anlaşması'nı TBMM'de henüz onaylamamıştır. (Dünyada bu adımı atmayan yedi ülkeden birisiyiz. Diğerleri Eritre, Güney Sudan, Suriye, İran, Angola ve Irak). Oysa, Türkiye'nin 1992'de yapılan Çerçeve Sözleşme'nin eklerinde “milli geliri kendisinden yüksek ülkeler gelişmekte olan ülke sayılırken Türkiye'ye haksızlık yapıldığı” savı artık çok gerilerde kalmış bir yorumdur. Nitekim, Paris Anlaşması altında *Ekler* sistemi eski önemini kaybetmiş durumda olup, artık Paris Anlaşması'nın *Ulusal Niyet Beyanları* değil, doğrudan *Sıfır Net Emisyon Hedeflemesine*

dayalı kalkınma tasarımları öne çıkmıştır. Türkiye ise hala 2015'te Paris Taraflar Konferansına sunmuş olduğu gerçek dışı ve kuramsal temellerden yoksun Ulusal Niyet Beyanı açıklamasının ötesine geçememiş konumdadır.

### ***AB Sınırdaki Karbon Uyarlamasının Türkiye Ekonomisine Olası Etkileri***

2026 yılında devreye girmesi planlanan SKU planının Türkiye'nin ciddi bir şekilde analiz etmesi gereklidir. Böylesi bir analiz Sevil Acar (Boğaziçi) ve Ahmet Aşıcı (İTÜ) ile birlikte kaleme aldığımız ve TÜSİAD tarafından yayımlanan [Ekonomi Göstergeleri Merceğinden Yeni İklim Rejimi](#) Raporunda ayrıntılı olarak çalışılmıştır. Söz konusu çalışmanın teknik ve İngilizce bir uzantısı ise [burada](#) yer almaktadır.

Bulgularımıza göre, AYM altında sınırdaki karbon uyarlaması vergisi ile karşı karşıya kalması muhtemel Türkiye ekonomisinde, eğer iklim krizi ile mücadele yönünde somut adımlar atılmaz ise, milli gelirimizin yüzde 0.5 ile yüzde 0.8 arasındaki bir tutarın AB'ye transfer edilmesi söz konusu olacaktır. Türkiye'nin güncel ihracat dağılımı ve sektörel karbon yoğunluğu göz önüne alındığında, AB ile ihracatta karşılaşılması muhtemel gelir kayıpları (karbon fiyatının ton başına 30 ya da 50 Avro olması durumuna bağlı olarak) Çimento sanayiinde %13,2 - % 22; Demir Çelik'te %1,7 - %2,8; Kimya sanayiinde % 1,1 - %1,9; Otomotiv'de ise %0,7 - %1,2 olarak hesaplanmaktadır.

Dolayısıyla, Avrupa Yeşil Mutabakatı ve SKU planını Türkiye ciddi bir biçimde değerlendirmek ve çevre politikalarını yeni ihtiyaçlara göre değiştirmek zorundadır. Burada vurgulamamız gerekir ki, AYM Türkiye için bir tehdit olduğu kadar, aynı zamanda yepyeni bir fırsat penceresi sunmaktadır. Karbonsuzlaştırmaya dayalı teknolojiler ve yeni tasarımlar, yeni istihdam, yeni talep ve yepyeni finansman olanaklarıyla Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma stratejisine yepyeni olanaklar anlamına gelmektedir.

\*\*\*

Yanı başımızda bütün bu gelişmeler ve yeni tasarımlar yaşanırken, daha geçtiğimiz hafta içinde *Türkiye'nin Yol Haritası diye ilan edilen Orta Vadeli Plan'ın temennileri* bütün bu tehdit ve fırsatlara karşı ilgisiz, başını kuma gömmüş deve kuşu misali, bir savsaklama içerisinde kaleme alındığı görülmekte idi. OVP'lerin ve genel olarak, AKP dönemi dahil olmak üzere, 1980 sonrasında tüm neoliberal tasarımlarının ortak özelliği olan bu gözlemi [Oğuz Oyan hoca Sol haber](#) sitesindeki 7 Eylül tarihli yazısında şöyle özetlemekteydi:

*“Planlamayı sevmeyen AKP plancılığının bir başka sorunu, planlamanın arkasında olması gereken yoğun iktisat matematiğini boşvermesi; uzman bağımsızlığının son bulduğu bir ortamda siyasetçilerin arzularıyla uyumlu hedefleri gerçekçi ekonomik hedeflerin yerine koyması; üstelik, kasıtlı olarak çarpıtılmış bazı verilerin ve hedeflerin plan/program metinlerinde içerilmesinden sakınmaması; bütün bunlar bağlamında da, hedefler arasındaki iç tutarsızlıkları dahi sorun etmeyen bir "bayağı politik plancılık" anlayışını yerleştirmesidir”.*

*Büyüme trenini yakalamak, dünyaya bambaşka bir bakış gerektiriyor. Oysa, küresel ekonominin taşeron sanayicisi ve ucuz emek ve ucuz ithalat deposu olmaya odaklanan perspektifiyle bir inşaat rant-ekonomisi olan Türkiye bu bakış açısından çok uzaklarda duruyor.*